

Antrag des Regierungsrates vom 6. September 2011

**4833**

**Beschluss des Kantonsrates  
über die kantonale Volksinitiative  
zum Erhalt der landwirtschaftlich und ökologisch  
wertvollen Flächen (Kulturlandinitiative)**

(vom .....

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 6. September 2011,

*beschliesst:*

- I. Die Volksinitiative zum Erhalt der landwirtschaftlich und ökologisch wertvollen Flächen (Kulturlandinitiative) wird abgelehnt.
- II. Die Volksinitiative wird den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet.
- III. Der Beleuchtende Bericht wird vom Regierungsrat verfasst.
- IV. Mitteilung an den Regierungsrat und das Initiativkomitee.

---

**Die Volksinitiative hat folgenden Wortlaut:**

Die unterzeichnenden, im Kanton Zürich wohnhaften Stimmberechtigten stellen gestützt auf Art. 23 ff. der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 sowie das Gesetz über die politischen Rechte (GPR) und die zugehörige Verordnung (VPR) in der Form der allgemeinen Anregung folgendes Begehren:

Eine regionale landwirtschaftliche Produktion, welche die Ernährungssouveränität mit möglichst hoher Selbstversorgung anstrebt, setzt genügend Kulturland voraus. Der Kanton sorgt deshalb dafür, dass die wertvollen Landwirtschaftsflächen und Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung wirksam geschützt werden und in ihrem

Bestand und ihrer Qualität erhalten bleiben. Als wertvolle Landwirtschaftsflächen gelten die Flächen der Bodeneignungsklassen 1 bis 6, mit Ausnahme der zum Zeitpunkt der Annahme der Initiative rechtskräftig der Bauzone zugewiesenen Flächen.

**Begründung:**

Im Kanton Zürich ist die Zerstörung der landwirtschaftlichen Produktionsflächen aufgrund des starken Siedlungswachstums besonders ausgeprägt. Während die Siedlungsentwicklung bisher innerhalb der noch nicht bebauten Bauzone stattfand, drohen in Zukunft vermehrt Einzonungen auf Kosten des Landwirtschaftslandes. Die Kulturlandinitiative verbessert den rechtlichen Schutz der landwirtschaftlichen Produktionsflächen, leistet einen Beitrag an die Ernährungssouveränität und stärkt die ökologisch wertvollen Flächen. Als Mass werden die offiziellen Bodeneignungsklassen verwendet, die für den Kanton Zürich flächendeckend erhoben wurden. Den Gemeinden bleibt eine Flexibilität in der Siedlungsentwicklung erhalten, indem sie entweder Böden aufwerten, ihr Siedlungsgebiet auf landwirtschaftlich schlecht bewirtschaftbare Flächen ausdehnen oder eine Siedlungsverdichtung anstreben.

---

**Weisung****A. Ziel der Initiative**

Die vom Initiativkomitee in der Form der allgemeinen Anregung eingereichte Volksinitiative verlangt, dass die wertvollen Landwirtschaftsflächen mit den Bodennutzungsseignungsklassen 1 bis 6 und die Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung durch den Kanton wirksam geschützt werden und in ihrem Bestand und in ihrer Qualität erhalten bleiben. Als Ausnahme gelten die zum Zeitpunkt der Annahme der Initiative rechtskräftig der Bauzone zugewiesenen Flächen. Angestrebt wird genügend Kulturland, um mittels einer regionalen landwirtschaftlichen Produktion einen möglichst hohen Selbstversorgungsgrad zu erreichen. Die Initiantinnen und Initianten erwähnen nicht, in welcher Form (Gesetze, Planungsinstrumente) dem Ziel der Initiative entsprochen werden soll.

## B. Formelles

Am 16. Mai 2011 wurden die ausgefüllten Unterschriftenlisten zu der im kantonalen Amtsblatt vom 10. Dezember 2010 (ABI 2010, 2952) veröffentlichten kantonalen Volksinitiative zum Erhalt von landwirtschaftlich und ökologisch wertvollen Flächen (Kulturlandinitiative) bei der Direktion der Justiz und des Innern eingereicht. Mit Verfügung vom 8. Juli 2011 stellte die Direktion der Justiz und des Innern nach Prüfung der Unterschriften fest, dass die Volksinitiative zustande gekommen ist (ABI 2011, 2014).

Gestützt auf § 133 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 (GPR; LS 161) erstattet der Regierungsrat dem Kantonsrat innert vier Monaten nach der Einreichung einer Volksinitiative in der Form der allgemeinen Anregung Bericht und Antrag über ihre Gültigkeit und ihren Inhalt. Innert gleicher Frist beantragt er dem Kantonsrat zudem einen der folgenden Entscheide:

- a) Ablehnung der Initiative,
- b) Ablehnung der Initiative und Zustimmung zum beantragten Gegenvorschlag,
- c) Zustimmung zur Initiative und Zustimmung zum beantragten Gegenvorschlag,
- d) Ausarbeitung einer ausformulierten Vorlage (Umsetzungsvorlage), die der Initiative entspricht, mit oder ohne Gegenvorschlag dazu.

Eine zustande gekommene Volksinitiative ist gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (Art. 28 Abs. 1 Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 [KV]; LS 101). Erfüllt sie diese Voraussetzungen nicht, erklärt sie der Kantonsrat für ungültig (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 KV). Die vorliegend zu beurteilende Volksinitiative wahrt die Einheit der Materie und ist nicht offensichtlich undurchführbar. Die Prüfung ergibt, dass sie nicht gegen übergeordnetes Recht, insbesondere nicht gegen Bundesrecht, verstösst. Gründe für eine vollständige oder teilweise Unrechtmässigkeit sind nicht ersichtlich, sodass von der Gültigkeit der Initiative auszugehen ist.

## **C. Materielles**

### **Ausgangslage**

In den letzten Jahren haben sich sowohl in der gesamten Schweiz als auch im Kanton Zürich die Siedlungsflächen stetig ausgedehnt. Gemäss eidgenössischer Arealstatistik haben die Siedlungsflächen im Kanton Zürich von 1979/85 bis 2004/09 um 5800 Hektaren zugenommen. Diese Zunahme ging fast ausschliesslich zulasten von landwirtschaftlichen Flächen. Die Bodenbedeckung im Kanton Zürich setzt sich heute aus 22% Siedlungsflächen, 42% landwirtschaftlichen Flächen, 30% Wald (bestockte Flächen) und 6% unproduktiven Flächen zusammen. Die haushälterische Bodennutzung ist unbestrittenermassen ein zentrales Anliegen der Raumplanung.

### **Schutz wertvoller Landwirtschaftsflächen ausserhalb des im kantonalen Richtplan bezeichneten Siedlungsgebiets**

Das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700) regelt die Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet. Die Kantone werden in Art. 6 Abs. 1 RPG aufgefordert, in ihren Richtplänen in den Grundzügen zu bestimmen, wie sich ihr Gebiet räumlich entwickeln soll. Sie stellen gemäss Art. 6 Abs. 2 fest, welche Gebiete

- a. sich für die Landwirtschaft eignen,
- b. besonders schön, wertvoll und für die Erholung oder als natürliche Lebensgrundlage bedeutsam sind,
- c. durch Naturgefahren oder schädliche Einwirkungen erheblich bedroht sind.

Art. 3 Abs. 2 lit. a RPG legt als Planungsgrundsatz fest, dass die Landschaft zu schonen ist und insbesondere der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes erhalten bleiben. Damit verbunden ist auch ein angemessener Schutz aller landwirtschaftlich nutzbaren Böden, und zwar unabhängig von ihrer Nutzungseignungsklasse. Für das qualitativ bestgeeignete ackerfähige Kulturland hat der Bund darüber hinaus in einem Sachplan den Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen und deren Aufteilung auf die Kantone festgelegt (Art. 29 Raumplanungsverordnung [RPV]; SR 700.1). Im Kanton Zürich ist demnach ein Mindestumfang von 44 400 Hektaren Fruchtfolgeflächen dauerhaft zu erhalten. Gemäss Art. 30 RRV zeigen die Kantone in ihren Richtplänen die dazu erforderlichen Massnahmen auf.

Der Kantonsrat hat mit Beschluss vom 31. Januar 1995 letztmals eine Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans festgesetzt. Dabei wurden die Fruchtfolgeflächen in der Richtplankarte festgelegt. Gemäss § 36 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; 700.1) sind diese Flächen vollumfänglich der Landwirtschaftszone zuzuweisen. Sie befinden sich zudem alle ausserhalb des kartografisch festgelegten Siedlungsgebiets. Weiter wurden auch Ziele und Massnahmen zur Umsetzung formuliert. Insbesondere wurde unter Pt. 3.2.2 im kantonalen Richtplantext festgehalten, dass flächenverzehrende, den landwirtschaftlichen Boden irreversibel zerstörende Nutzungen wie Einzonungen, Strassenbauprojekte u. Ä. zulasten von Fruchtfolgeflächen grundsätzlich nur in sehr beschränktem Umfang und in der Regel nur unter Kompensation zulässig sind. Diese Massnahmen blieben auch von der Teilrevision des Kapitels Landschaft des kantonalen Richtplans, die der Kantonsrat am 2. April 2001 festgesetzt hat, unberührt. Der Kantonsrat hat zudem das Ziel einer langfristigen Erhaltung der Fruchtfolgeflächen mit der Überweisung einer KEF-Erklärung betreffend die Aufnahme eines entsprechenden Entwicklungsschwerpunkts in den Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) am 29. Januar 2008 bekräftigt. Um den vom Bund im Sachplan Fruchtfolgeflächen geforderten Mindestumfang nachweisen zu können, hat die Baudirektion in den Jahren 2009 und 2010 die Böden im Kanton Zürich hinsichtlich ihrer Eignung als Fruchtfolgeflächen im Feld geprüft.

Im Kanton Zürich sind gegenwärtig 49 480 Hektaren ackerfähiges Land (Nutzungsseignungsklassen [NEK] 1–6) verfügbar. Gestützt auf die kantonale Bodenkarte, die alle wesentlichen naturwissenschaftlichen Angaben zu den Böden enthält, und mithilfe der Ergebnisse aus der Feldprüfung ist es heute möglich, daraus die geeigneten Fruchtfolgeflächen (NEK 1 bis 5) sowie die bedingt geeigneten Fruchtfolgeflächen (NEK 6) im Kanton Zürich genau zu unterscheiden. Diese Flächen sind in der kantonalen Nutzungsseignungskarte bezeichnet. Gemäss rechtskräftigem Richtplan und gestützt auf die Feldprüfung bestehen heute noch 44 350 Hektaren Fruchtfolgeflächen im Kanton Zürich, wobei Flächen mit der Nutzungsseignungsklasse 6 nur zur Hälfte angerechnet werden. Diesen Ansatz hat der Bund mit seinem ergänzenden Vorprüfungsbericht zur Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans vom 11. Mai 2011 ausdrücklich bestätigt. Damit kann heute das vom Bund vorgegebene Kontingent knapp erfüllt werden. Durch die Anpassungen im Rahmen der laufenden Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans wird jedoch mit einem höheren Umfang an Fruchtfolgeflächen gerechnet, weil die mit dem Richtplan 1995 festgelegten Bauentwicklungsgebiete von rund 310 Hektaren in Landwirtschafts- (213 ha) oder Siedlungsgebiet (97 ha) überführt werden sollen. Der heutige Stand an Fruchtfolgeflächen ausserhalb des karto-

grafisch festgelegten Siedlungsgebiets gemäss Richtplanentwurf für die öffentliche Auflage beläuft sich daher auf 44 600 Hektaren.

Um den Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen dauerhaft zu erreichen, muss der Verbrauch von Fruchtfolgeflächen grundsätzlich kompensiert werden (vgl. Pt. 3.2.2 kantonaler Richtplan). Gemäss Art. 9 Abs. 3 RPG sind kantonale Richtpläne in der Regel alle zehn Jahre gesamthaft zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen. Daher wurde vom Regierungsrat die Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans als Ziel für die Legislaturperiode 2007 bis 2011 bezeichnet. Bezüglich der Fruchtfolgeflächen hat sich dabei gezeigt, dass die Festlegungen angepasst werden sollten. Einerseits liegen mit der kantonalen Bodenkarte und der daraus erarbeiteten kantonalen landwirtschaftlichen Nutzungseignungskarte mittlerweile Grundlagen vor, die eine genauere und flächendeckende Abgrenzung der Fruchtfolgeflächen erlauben. Andererseits sollen Unklarheiten in der Umsetzung ausgeräumt werden.

Zur Konkretisierung hat die Baudirektion im Januar 2011 ein Merkblatt mit dem Titel «Ressource Boden und Sachplan FFF: Umsetzung in den Gemeinden» herausgegeben. Darin werden die Grundsätze der sparsamen Beanspruchung von Böden, der Kompensation von Fruchtfolgeflächen und der Wiederherstellung von standorttypischen Böden sowie die Bestimmungen zur Umsetzung dieser Grundsätze aufgeführt. Im Entwurf zur öffentlichen Auflage des kantonalen Richtplans wurden zudem im Text die Festlegungen unter Pt. 3.2.3 a dahingehend präzisiert, dass der Kanton dafür zu sorgen hat, dass Fruchtfolgeflächen nur in Anspruch genommen werden dürfen, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse vorliegt und grundsätzlich durch den Verursacher eine flächengleiche Aufwertung der Nutzungseignung durch Verbesserung des Bodenaufbaus eines geeigneten Gebietes erfolgt. Dazu hat der Kanton Zürich eine Hinweiskarte für anthropogene Böden erarbeitet, auf der Flächen gekennzeichnet sind, die sich für solche Aufwertungen eignen. Zudem soll das Siedlungsgebiet im kantonalen Richtplan grundsätzlich im bisherigen Umfang beibehalten werden.

Der Kanton Zürich unternimmt somit bereits heute grosse Anstrengungen zum Schutz des bestgeeigneten Kulturlandes; in wesentlichen Teilen wird der Initiative bereits heute entsprochen.

### **Schutz wertvoller Landwirtschaftsflächen innerhalb des im kantonalen Richtplan bezeichneten Siedlungsgebiets**

Die Initiative fordert betreffend den Perimeter des Kulturlandschutzes und die Steuerung der Siedlungsentwicklung weiter gehende Massnahmen:

Der Perimeter für die zu schützenden wertvollen Landwirtschaftsflächen wird deutlich weiter gefasst. Im kantonalen Richtplan wird die Steuerung der Siedlungsentwicklung mit der kartografischen Festlegung des Siedlungsgebiets vorgenommen. Der Abgrenzung des Siedlungsgebiets liegt eine umfassende raumplanerische Interessenabwägung zugrunde. Das Siedlungsgebiet ist demnach für Siedlungszwecke reserviert. Fruchtfolgeflächen werden deshalb im kantonalen Richtplan ausschliesslich ausserhalb des Siedlungsgebiets ausgeschieden. Die Initiative will jedoch den Schutz auch auf Flächen innerhalb des Siedlungsgebiets ausdehnen, die zum Zeitpunkt der Annahme der Initiative noch nicht rechtskräftig der Bauzone zugewiesen wurden. Dies betrifft somit Landwirtschaftszonen, Reservezonen und Freihalte- und Erholungszonen. Zur Veranschaulichung werden in den Tabellen 1 und 2 die Angaben für die Fruchtfolgeflächen innerhalb des Siedlungsgebiets in Nichtbauzonen aufgeführt.

	Gesamtfläche	davon Fläche als FFF geeignet
Landwirtschaftszonen	410 ha	160 ha
Reservezonen	1200 ha	650 ha
Freihalte- und Erholungszonen	1420 ha	220 ha
<b>Total</b>	<b>3030 ha</b>	<b>1030 ha</b>

Tabelle 1: Stand Fruchtfolgeflächen innerhalb des Siedlungsgebiets in Nichtbauzonen gemäss rechtskräftigem Richtplan 1995 (gerundete Werte, Stand Nov. 2010; Abzug isolierter FFF-Kleinflächen nicht berücksichtigt)

	Gesamtfläche	davon Fläche als FFF geeignet
Landwirtschaftszonen	470 ha	210 ha
Reservezonen	830 ha	400 ha
Freihalte- und Erholungszonen	1480 ha	190 ha
<b>Total</b>	<b>2780 ha</b>	<b>800 ha</b>

Tabelle 2: Stand Fruchtfolgeflächen innerhalb des Siedlungsgebiets in Nichtbauzonen gemäss Richtplanentwurf für die öffentliche Auflage (gerundete Werte, Stand Nov. 2010; Abzug isolierter FFF-Kleinflächen nicht berücksichtigt)

Ein derart weitgehender Schutz von landwirtschaftlichen Produktionsflächen erscheint nicht angemessen. Gemäss kantonalen Bevölkerungsprognose ist im Kanton Zürich mit einem anhaltenden Bevölkerungswachstum von rund 11% bis 2030 zu rechnen. Dies führt zu einem steigenden Bedarf an Wohn- und Arbeitsflächen, der innerhalb des im kantonalen Richtplan festgelegten Siedlungsgebiets abgedeckt werden soll, und betrifft vor allem die Nutzung der rechtskräftigen Bauzonen. Darüber hinaus kann auch eine Ausscheidung neuer Bauzonen erforderlich sein. Wenn solche Einzonungen künftig erheblich erschwert würden, wäre dies sowohl einer geordneten Besiedlung als auch der Investitions- und Rechtssicherheit abträglich. Die Reserven in den rechtskräftigen Bauzonen allein dürften langfristig für die Bewältigung des Wachstums nicht ausreichen. Durch eine Annahme der Initiative wären die Entwicklungsmöglichkeiten im Kanton Zürich somit im Ergebnis stark eingeschränkt.

Im Weiteren ist es unzweckmässig, die Steuerung der Siedlungsentwicklung mittels Schutz von landwirtschaftlichen Produktionsflächen vornehmen zu wollen. Diese Aufgabe fällt vielmehr dem im kantonalen Richtplan festgelegten Siedlungsgebiet zu. Auch in den nächsten Jahren ist im Kanton Zürich von einem substanziellen Wachstum von Bevölkerung und Beschäftigten auszugehen. Die Siedlungsstrukturen sind dabei so zu entwickeln, dass der Handlungsspielraum künftiger Generationen gewahrt bleibt. Eine bessere Ausnützung der inneren Reserven soll auch in Zukunft dazu beitragen, die Ausdehnung der Besiedelung zu begrenzen und Infrastrukturen effizient zu nutzen. Die bisherigen Festlegungen des kantonalen Richtplans schaffen dazu geeignete Voraussetzungen. Dies hat nicht zuletzt auch eine vergleichende Untersuchung aller Kantone durch Avenir Suisse («Raumplanung zwischen Vorgabe und Vollzug – Inventar der kantonalen Instrumente zur Siedlungssteuerung», Juni 2010) bestätigt. Mehr als die Hälfte des zwischen 1993 und 2007 entstandenen Geschossflächenzuwachses – nämlich 9 Mio. m<sup>2</sup> – wurde durch die Nutzung innerer Reserven innerhalb der 1993 bereits überbauten Bauzone verwirklicht. Die übrigen 8 Mio. m<sup>2</sup> neu erstellter Geschossfläche entstanden in der noch unüberbauten Bauzone. Im kantonalen Durchschnitt beträgt der Anteil der inneren Verdichtung an der gesamten Geschossflächenzunahme somit 54% (vgl. Raumplanungsbericht des Kantons Zürich 2009). Mit der Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans soll an den bewährten Festlegungen festgehalten werden.

Die Initiantinnen und Initianten begründen die Notwendigkeit zusätzlicher Massnahmen mit den künftig vermehrt zu erwartenden Einzonungen von Landwirtschaftsflächen. Tatsächlich wird im Rahmen der laufenden Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans der Umfang des Siedlungsgebiets nicht vergrössert. Die gezielte Steuerung

der Siedlungsentwicklung würde allerdings erschwert, wenn die Flächen des Siedlungsgebiets nicht mehr für Siedlungszwecke vorbehalten blieben. Damit vermindert die Initiative die Wirksamkeit des kantonalen Richtplans bezüglich der Siedlungssteuerung.

Der angestrebte Schutz wertvoller Landwirtschaftsflächen wird im Initiativtext auch damit begründet, dass die regionale landwirtschaftliche Produktion, welche die Ernährungssouveränität mit möglichst hohem Selbstversorgungsgrad anstrebt, gefördert werden soll. Es ist selbstverständlich, dass für die landwirtschaftliche Produktion entsprechende Böden zur Verfügung stehen müssen. Für den Selbstversorgungsgrad, der im Kanton Zürich sinnvollerweise zu erreichen ist, sind genügend Fruchtfolgeflächen vorhanden, und deren Schutz ist mit dem oben beschriebenen Vorgehen gewährleistet. Die Bereitstellung von Flächen ist aber nur eine von mehreren massgeblichen Grössen. So sind gegenwärtig 49 480 Hektaren ackerfähiges Land (Nutzungseignungsklasse 1–6) verfügbar. Davon werden indessen lediglich 29 200 Hektaren ackerbaulich genutzt. Die restlichen rund 20 000 Hektaren dienen dem Futteranbau. Der Anbau von Brotgetreide ist in den letzten 15 Jahren aufgrund der Preissituation um 25% zurückgegangen. Diese Zahlen zeigen, dass der Selbstversorgungsgrad im Kanton Zürich nicht nur ein Problem der verfügbaren Landwirtschaftsfläche ist.

Aus dem Wortlaut der Initiative geht schliesslich nicht hervor, ob ein absoluter Schutz von wertvollen Landwirtschaftsflächen angestrebt wird oder ob Kompensationsmassnahmen zulässig wären. Bei einem Ausschluss von Kompensationsmassnahmen würde jedenfalls der Bau von öffentlichen Infrastrukturanlagen wie Strassen, Bahnlinien- oder Wasserbauprojekten stark erschwert, da nur noch ganz begrenzt Flächen für solche Projekte zur Verfügung stehen würden. Die von den Initiantinnen und Initianten angeführte Begründung, wonach Gemeinden die Flexibilität bliebe, die Siedlungsentwicklung durch die Aufwertung von Böden zu erhalten, lässt immerhin annehmen, dass solche Kompensationsmassnahmen nicht ausgeschlossen wären.

### **Schutz von Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung**

Die Initiative fordert sodann, dass auch Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung durch den Kanton wirksam geschützt werden. Auch diesbezüglich besteht kein zusätzlicher Regelungsbedarf. Das Defizit an Flächen mit besonderer ökologischer Bedeutung beruht nicht auf mangelnden rechtlichen Grundlagen, sondern auf einem Vollzugsrückstand im Bereich Naturschutz. Infolge der angespannten wirtschaftlichen Lage und der deshalb nötigen Sparprogramme musste

auch der Natur- und Landschaftsschutz in den vergangenen Jahren Opfer bringen. So konnten die Ziele des Naturschutz-Gesamtkonzeptes (NSGK; festgesetzt am 20. Dezember 1995 durch den Regierungsrat) noch nicht alle umgesetzt werden. Dank der intensiven Zusammenarbeit verschiedener Verwaltungsstellen im Kanton und in den Gemeinden, mit den Privaten, namentlich mit rund 1700 Bauern, konnten in den vergangenen 15 Jahren seit der Festsetzung des NSGK dennoch wichtige Erfolge erzielt werden, wie beispielsweise die Verbesserung der Sicherung von naturnahen und artenreichen Lebensräumen oder die intensivere Zusammenarbeit von Naturschutz und Landwirtschaft durch die Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik. Der Vollzugsrückstand ist daher nicht zuletzt auch das Ergebnis der knappen dafür zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln. Die Initiative vermag daran nichts zu ändern. Massgebliche Verbesserungen dürfen in diesem Zusammenhang hingegen von den mit der Agrarpolitik 2014–2017 vorgesehenen Änderungen erwartet werden. Demnach sollen finanzielle Anreize für die Förderung der ökologischen Qualität substantiell erhöht und gezielter eingesetzt werden. Mit diesen sogenannten Biodiversitätsbeiträgen (bestehend aus den Teilbeiträgen Qualitäts-, Vernetzungs- und Aufwertungsbeitrag) dürfte der Ökologie besser gedient sein als mit den in der Initiative gestellten Vorgaben.

### **Schlussfolgerung**

Die Stossrichtung der Initiative, landwirtschaftlich und ökologisch wertvolle Flächen wirksam zu schützen, ist grundsätzlich zu begrüssen. Die Initiative geht aber insofern zu weit, als dass sie die Zweckmässigkeit des auf der Grundlage einer umfassenden Interessenabwägung ausgeschiedenen Siedlungsgebiets infrage stellt und die Möglichkeiten zur Siedlungsentwicklung im Kanton Zürich über Gebühr einschränken würde. Mit dem kantonalen Richtplan verfügt der Kanton Zürich über ein geeignetes Instrument, das die langfristige räumliche Entwicklung steuert, die Siedlungsentwicklung nach innen fördert und wertvolle Landschaftsräume schützt und erhält. Ausserhalb des Siedlungsgebiets führt dies letztlich zu einem Schutzgrad für landwirtschaftlich und ökologisch wertvolle Flächen, der jenem der Initiative entspricht.

Es ist somit weder sachgerecht, Änderungen im Sinne der Initiative in die Wege zu leiten, noch der Volksinitiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Die Volksinitiative ist abzulehnen, ohne ihr einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:      Der Staatsschreiber:  
Gut-Winterberger      Husi